

Terhart, Ewald

## **Qualität und Qualitätssicherung im Schulsystem. Hintergünde - Konzepte - Probleme**

*Zeitschrift für Pädagogik 46 (2000) 6, S. 809-829*



Quellenangabe/ Reference:

Terhart, Ewald: Qualität und Qualitätssicherung im Schulsystem. Hintergünde - Konzepte - Probleme - In: Zeitschrift für Pädagogik 46 (2000) 6, S. 809-829 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-69255 - DOI: 10.25656/01:6925

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-69255>

<https://doi.org/10.25656/01:6925>

in Kooperation mit / in cooperation with:

# **BELTZ**

<http://www.beltz.de>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.  
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.  
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

**peDOCS**  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Digitalisiert

Mitglied der:

  
Leibniz-Gemeinschaft

# Zeitschrift für Pädagogik

Jahrgang 46 – Heft 6 – November/Dezember 2000

## *Essay*

- 795 ROLAND REICHENBACH  
„Es gibt Dinge, über die man sich einigen kann, und wichtige Dinge.“  
Zur pädagogischen Bedeutung des Dissenses

## *Thema: Qualitätsdiskussion im Bildungsbereich*

- 809 EWALD TERHART  
Qualität und Qualitätssicherung im Schulsystem.  
Hintergründe – Konzepte – Probleme
- 831 WERNER NÜSSLE  
Qualität für wen? Zur Angemessenheit des Kundenbegriffs in  
der Sozialen Arbeit
- 851 JOCHEN WISSINGER  
Rolle und Aufgaben der Schulleitung bei der Qualitätssicherung  
und -entwicklung von Schulen

## *Diskussion*

- 867 ELIYAHU ROSENOW  
„Nietzsche als Erzieher“ kontra „Nietzsche in der Pädagogik?“  
Ein Vergleich der anglo-amerikanischen und der deutschen Nietzsche-  
Interpretationen am Vorabend des 21. Jahrhunderts
- 881 IRINA MCHITARJAN  
John Dewey und die pädagogische Entwicklung in Rußland vor 1930.  
Bericht über eine vergessene Rezeption
- 905 HEINZ-ELMAR TENORTH  
„Vom Menschen“ – Historische, pädagogische und andere  
Perspektiven einer „Anthropologie“ der Erziehung.  
Eine Sammelbesprechung neuerer Literatur

## *Besprechungen*

- 927 ROLAND REICHENBACH  
*Anton Hügli: Philosophie und Pädagogik*
- 931 HENNING RÖHR  
*Norbert Ricken: Subjektivität und Kontingenz.  
Markierungen im pädagogischen Diskurs*
- 934 WOLFGANG GRÄBER  
*Werner Kutschmann: Naturwissenschaft und Bildung.  
Der Streit der „Zwei Kulturen“*
- 937 PETER DUDEK  
*Wolfgang Schröer: Sozialpädagogik und die soziale Frage.  
Der Mensch im Zeitalter des Kapitalismus um 1900*
- 939 HANNS PETILLON  
*Georg Stöckli: Eltern, Kinder und das andere Geschlecht.  
Selbstwerdung in sozialen Beziehungen*
- 942 URS MOSER  
*Karl-Heinz Arnold: Fairneß bei Schulsystemvergleichen. Diagnostische  
Konsequenzen von Schulleistungsstudien für die unterrichtliche  
Leistungsbewertung und binnenschulische Evaluation*

## *Dokumentation*

- 945 Pädagogische Neuerscheinungen

## *Content*

### *Essay*

- 795 ROLAND REICHENBACH  
“There are things that are open to discussion and important things.”  
On the pedagogical significance of disagreement

### *Topic: The debate on quality in the educational sector*

- 809 EWALD TERHART  
Quality and Quality Maintenance within the School System:  
Background – Concepts – Problems
- 831 WERNER NÜSSLE  
Quality for Whom? On the adequacy of the concept of the customer  
in social work
- 851 JOCHEN WISSINGER  
Roles and Tasks of Principals in the Maintenance and Development  
of the Quality of Schools

### *Discussion*

- 867 ELIYAHU ROSENOW  
“Nietzsche as Educator” versus “Nietzsche in Pedagogics?”  
A comparison of Anglo-American and German readings of Nietzsche  
at the dawning of the 21st century
- 881 IRINA MCHITARJAN  
John Dewey and the Pedagogical Development in Russia before 1930.  
A report on a forgotten reception
- 905 HEINZ-ELMAR TENORTH  
“Of Man” – Historical, Pedagogical and other Perspectives of an “An-  
thropology” of Education.  
A comprehensive review of recent literature
- 927 BOOK REVIEWS
- 945 NEW BOOKS

# Zeitschrift für Pädagogik

## Beltz Verlag, Weinheim und Basel

*Anschriften der Redaktion:* Prof. Dr. Dietrich Benner (*geschäftsführend*), Humboldt-Universität zu Berlin, FB Erziehungswissenschaft, Institut für Allg. Pädagogik, Unter den Linden 6, 10099 Berlin (Tel.: 030/2093-4091), Telefax: 030/2093-4047. Prof. Dr. Andreas Krapp, Universität der BW München, Fakultät für Sozialwissenschaften, Institut für Erziehungswissenschaft und Päd. Psychologie, Werner-Heisenberg-Weg 39, 85577 Neubiberg. Prof. Dr. Jürgen Oelkers, Universität Zürich, Pädagogisches Institut, Gloriastr. 18a, CH-8006 Zürich. Prof. Dr. Ewald Terhart, Institut für Pädagogik, Ruhr-Universität Bochum, 44780 Bochum. Prof. Dr. Reinhard Fatke (*Besprechungen*), Universität Zürich, Pädagogisches Institut, Gloriastr. 18a, CH-8006 Zürich (Tel.: 0041-1/6342761/63). Redaktionsassistentz: PD Dr. Karl Franz Göstemeyer, Humboldt-Universität zu Berlin, Philosophische Fakultät IV, Institut für Allg. Pädagogik, Unter den Linden 6, 10099 Berlin (Tel.: 030/2093-4001).

Manuskripte werden auf Diskette und in einem dreifachen Ausdruck an die geschäftsführenden Herausgeber erbeten. Hinweise zur äußeren Form der Manuskripte finden sich auf den Seiten VII–VIII in Heft 1/2000 und können bei der Schriftleitung angefordert werden. Die „Zeitschrift für Pädagogik“ erscheint zweimonatlich (zusätzlich jährlich 1 bis 2 Beihefte) im Verlag Julius Beltz GmbH & Co. KG. Bibliographische Abkürzung: Z.f.Päd. Bezugsgebühren für das Jahresabonnement DM 144,- + Versandkosten. Inland DM 8,40, europ. Ausland DM 18,-, Preise für außereurop. Ausland und besondere Versendungsformen auf Anfrage. Ermäßigter Preis für Studenten DM 98,- + Versandkosten. Vorzugsangebot zum Kennenlernen DM 30,- (2 Hefte, portofrei). Preis des Einzelheftes DM 36,-, bei Bezug durch den Verlag zuzüglich Versandkosten. Zahlungen bitte erst nach Erhalt der Rechnung.

### *Ankündigungen*

*Prof. Dr. Fritz-Peter Hager Stiftung:* Der im Oktober 1997 verstorbene Ordinarius für Historisch-systematische Pädagogik am Pädagogischen Institut der Universität Zürich, Prof. Dr. Fritz-Peter Hager, hat testamentarisch verfügt, daß sein gesamter Nachlaß in eine gemeinnützige Stiftung übertragen werde. Die Zinsen aus dem Stiftungsvermögen sollen zur Finanzierung der Drucklegung von Publikationen aus den Gebieten der Geschichte und Systematik der Philosophie und der Pädagogik verwendet werden. Diese Stiftung ist im Juli 2000 mit Sitz in Zürich errichtet worden. Dem Stiftungszweck entsprechende Anträge auf Druckkostenzuschüsse können eingereicht werden beim Stiftungsratspräsidenten: Prof. Dr. Reinhard Fatke, Universität Zürich, Pädagogisches Institut, Gloriastrasse 18a, CH-8006 Zürich.

ISSN 0044-3247

# Qualität und Qualitätssicherung im Schulsystem

## *Hintergründe – Konzepte – Probleme*

### *Zusammenfassung*

Der Beitrag beinhaltet eine Diskussion von Hintergründen, Konzepten und Problemen der aktuellen Qualitätsdiskussion im Schulsystem. Welche inner- und außerwissenschaftlichen Erfahrungen haben zur Konzentration auf Qualität und Qualitätssicherung geführt? In welchen Varianten wird Qualität zum Thema (normativ, analytisch, empirisch und operativ)? Inwieweit lassen sich Qualitätsbegriffe und Qualitätssicherungskonzepte aus dem privatwirtschaftlichen Bereich auf das Schulsystem bzw. die einzelne Schule übertragen? Abschließend wird für einen offensiven Umgang mit dem Qualitäts-Thema plädiert; darin ist die Berücksichtigung der Grenzen dieses Ansatzes mit eingeschlossen.

### *1. Einleitung*

*Qualität* ist zu einem der leitenden Begriffe innerhalb des allgemeinen Bildungsdiskurses geworden und hat mittlerweile eine Prominenz erreicht, die durchaus derjenigen früherer Leitkonzepte wie etwa *Kindgemäßheit*, *Chancengleichheit*, *Emanzipation* oder *Wissenschaftsorientierung* entspricht. Nun sind derartige Leitkonzepte nie als präzise definierte, empirisch operationalisierte oder auch nur operationalisierbare Landmarken innerhalb des Diskursfeldes „Bildung“ zu betrachten, sondern viel eher als begriffliche Verdichtungen breit gefächerter Bündel von Argumenten, Zielsetzungen, Überzeugungen und Verfahrensvorschlägen. Immanente Ungereimtheiten und ausfransende Bedeutungsränder gehören dazu. Solche *Slogans* sind immer positiv konnotiert: wer kann und will schon gegen Emanzipation, Chancengleichheit oder – heute – Qualität sein. Eine nähere Analyse solcher leitender Begriffe und ihrer wechsellvollen Karriere muß selbstverständlich die kontextuellen Faktoren mit berücksichtigen, in denen sie auftauchen, aufsteigen und ggf. auch wieder verschwinden. Dabei ist es von besonderem Reiz, die von den Protagonisten eines Leitbegriffs nicht explizierten stillen Prämissen und mitgeschleppten Implikationen herauszuarbeiten wie generell auf die „blinden Flecken“ des jeweiligen Begriffsgebrauchs aufmerksam zu machen. Warum rückt dies oder jenes plötzlich in den Horizont der Beobachter? Warum wird gerade diese und nicht eine andere Begrifflichkeit gewählt? Welche Eigendynamik entfalten Begriffe, Metaphern und standardisierte Denkfiguren? Wer gewinnt und wer verliert bei diesem oder jenem Leitkonzept? Und wer vermag wann warum welche Begriffe durchzusetzen? Oder ist es womöglich so, daß man als Ersatzhandlung zwanghaft-lustvoll immer wieder über das *spricht*, was man gerade nicht *hat*?

Im folgenden sollen zunächst die Hintergründe des aktuellen Qualitätsdis-

kurses im Schulbereich erörtert werden (2). Im Anschluß hieran werden divergierende Konzepte von Qualität systematisch unterschieden (3). Im vierten Teil geht es um Anlässe und Varianten des schulbezogenen Qualitäts- und Qualitätssicherungsdiskurses sowie um die Möglichkeiten und Grenzen der Übertragung privatwirtschaftlich-ökonomischen Denkens auf Schule.

## 2. Hintergründe des Qualitätsdiskurses im Schulbereich

Es ist eine komplexe Gemengelage von wissenschaftsinternen und -externen Faktoren, die dazu geführt haben, daß der Begriff der „Qualität“ sowie daran anknüpfende Wortverbindungen seit einigen Jahren einen zentralen Stellenwert im Bildungsdiskurs erhalten haben.<sup>1</sup>

### 2.1 Forschungs- und Innovationserfahrungen

Zunächst einmal ist auf Forschungs- und Innovationserfahrungen innerhalb des Schulbereichs hinzuweisen: Die Steigerung von *Quantitäten* allein (mehr Schulen, mehr Lehrer etc.) führt zwar zu massiven Expansionen im Bildungsbereich und ändert ebenso das Verhältnis zwischen nicht-institutionalisierter Lebenswelt und institutionalisierten Formen von Lehren und Lernen, Bildung und Erziehung – die tatsächlichen Ergebnisse der Teilhabe an Bildungs- und Ausbildungsprozessen werden damit jedoch nicht unbedingt und in gleichem Maße besser bzw. bleiben davon unberührt oder verschlechtern sich gar. Eine am Gesamtsystem ansetzende Steuerung der Schule bzw. des Schulsystems, die sich auf ein bloßes Mehr oder Weniger vom Gleichen beschränkt, läuft Gefahr, die Ebene der unmittelbaren Arbeit in den Institutionen bzw. die Erfahrung der von diesen Institutionen Betroffenen zu übergehen bzw. als ein lediglich nachgeordnetes Problem zu betrachten. Die Steuerung der Abläufe über allgemeine bürokratische und finanzielle Standards kann auch keine tatsächliche Homogenität der konkreten Abläufe selbst erreichen. *Qualität* entsteht vielmehr – so die Gegenthese – auf der Ebene der konkreten Arbeit und der einzelnen Vollzüge. Die Schulforschung hat die Unfruchtbarkeit von pauschalen Systemvergleichen erkennen müssen, denn die Differenzen zwischen Schulen ein und derselben Form können größer sein als diejenigen zwischen verschiedenen, konkurrierenden Systemen. Die Erfahrung der Betroffenen (Schüler) wird strukturiert durch die innerhalb der einzelnen Arbeitseinheiten erbrachten Leistungen.

Mit dem Wechsel von der am Vergleich von Schulsystemen ansetzenden Forschung zur differenzierten Analyse innerhalb und zwischen Schulen derselben Art wird die Aufmerksamkeit von den großen quantitativen Systemparametern auf die Qualität der Erfahrung der Betroffenen vor Ort umgestellt.

1 Auf einer gesellschaftspolitischen Ebene ist es die Umstellung der in den 60er und 70er Jahren dominierenden vier Leitkonzepte *Quantität, Egalität, Staat und Wissenschaft* auf *Qualität, Exzellenz, Markt und Evaluation* (vgl. die Einleitung der Herausgeber zu HELMKE/HORNSTEIN/TERHART 2000).

Schulforschung hat überzeugend zeigen können, daß einzelne Institutionen gleichen Typs, gleichen Umfelds und gleicher Ressourcenversorgung eine sehr unterschiedliche Qualität ihrer Prozesse sowie einen divergierenden Wirkungsgrad erreichen können. Die Bedeutung quantitativer Indices (Finanz- und Personalversorgung etc.) wird damit nicht reduziert, denn auf der unteren Ebene kann man Qualität auch anhand quantitativer Kenngrößen sichtbar machen. Es handelt sich im Grunde um eine Ausweitung der Optik bzw. Fragehaltung: die Auswirkungen aller Maßnahmen und Entscheidungen – der makroskopischen wie der mikroskopischen – werden an ihrem Beitrag für erfahrbare, empirisch bestimmbare Qualität der institutionellen Leistungen bemessen.

## 2.2 Enger werdender Finanzrahmen

Als zweiter Faktor ist auf die immer drängender und wichtiger werdende Finanzierungsproblematik hinzuweisen. Bildungs- und Schulsysteme sind nicht zum Nulltarif zu haben, sondern kosten viel Geld. Dies gilt in gleichem Maße für private wie öffentliche Finanzierung. In dem Maße, wie die politischen Entscheidungsträger aufgrund des auf den öffentlichen Haushalten lastenden Spardrucks weder bereit noch in der Lage sind, Änderungen, Verbesserungen und Ausweitungen von Bildungseinrichtungen durch erhöhte finanzielle Zuwendungen seitens des Staates zu finanzieren, wächst der Druck auf die genannten Bereiche, Änderungen, Umstellungen und Verbesserungen durch interne Mittelumschichtung, durch Einwerbung von Drittmitteln aller Art sowie generell durch klügeren Mitteleinsatz zustande zu bringen. Diejenigen Elemente einer Institution, die zu diesen Wirkungen nichts beitragen, stehen zur Disposition, denn es widerspräche dem *für alles rationale Handeln grundlegenden Prinzip der Mittelökonomie*, wenn man mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht den optimalen Wirkungsgrad in Richtung auf die vorgestellten Ziele anstreben würde. Umgekehrt bedeutet dies, daß man ebenso nicht auf die Chance verzichten sollte, gleiche Wirkungen mit weniger Ressourceneinsatz zu erzielen. Der kluge Einsatz grundsätzlich limitierter Mittel wird zur zentralen Aufgabe, denn auf absehbare Zeit wird es vermutlich keine durchschlagenden finanziellen Zuwächse geben – wohl aber einen Zuwachs an Rechtfertigungsdruck auf den Bildungsbereich insgesamt sowie auf die einzelnen Einrichtungen innerhalb dieses Bereichs. Letztere werden sich untereinander daraufhin vergleichen lassen müssen, wie produktiv sie unter Berücksichtigung jeweiliger Ausgangs- und Umfeldbedingungen ihre Mittel einsetzen. Qualität kann nicht länger als selbstverständlich behauptet werden – sie muß auf empirischer Basis vergleichend und öffentlich dokumentiert werden. Dies gilt auch und gerade für „moralische“ Zwecke bzw. Einrichtungen, die an sich weitgehend unstrittig sind.

So befremdlich, unangemessen oder gar empörend es vielleicht erscheinen mag, Bildungs- und Erziehungsprozesse sowie Lehr- und Lernaufgaben unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betrachten bzw. aus dieser Sicht heraus Druck auf die entsprechenden Organisationen und ihr Personal auszuüben – geht es doch um grundsätzlich positive und notwendige Dinge wie individuelle Bildung, zeitgemäße Qualifizierung, soziale Solidarität und



allgemeine Humanität –, so ist gleichwohl festzuhalten, daß es aus der Bildungsadministration heraus schon immer besorgte und mehr oder weniger vorsichtige Fragen nach Effektivität und Effizienz gegeben hat. Solche Fragen konnten in Zeiten von Zuwächsen und Expansionen und anderer politischer Prioritäten vergleichsweise leicht stillgestellt werden. Das Insistieren auf *Effizienz* (Verhältnis von Aufwand und Ertrag oder: Werden die tatsächlich erreichten Ziele kostengünstig erreicht?) und *Effektivität* (Verhältnis von Absicht und Wirkung oder: Werden tatsächlich die Ziele erreicht, die erreicht werden sollen?) sowie die dahinterliegenden allgemeinen Denkmuster haben seit gut einem Jahrzehnt allerdings eine immer größere Dringlichkeit erhalten: Auch im Bildungswesen wird Qualität eben nicht mehr allein an guten Absichten, sondern an den erzielten Wirkungen sowie schließlich am Verhältnis von Aufwand und Ertrag bemessen.

### 2.3 Übertragung ökonomischer Denkmodelle auf den Bildungsbereich

Im Zusammenhang mit dem Hinweis auf die Grenzen der Finanzierbarkeit werden ökonomische Denkmodelle auf den Bildungsbereich übertragen – die Art der Mittelverwendung im Blick auf die Erzeugung meßbarer Wirkungen steht zur Debatte. Die „ökonomische“ Form der Bestimmung von Qualität war innerhalb der privatwirtschaftlichen Erzeugung von Gütern oder Bereitstellung von Dienstleistungen immer selbstverständlich. Die wissenschaftliche Befassung mit betriebsinternen Kosten- und Ertragsstrukturen, mit Produktionsweisen und Organisationsgestaltung, mit Personalentwicklung und -einsatz, mit Fertigungssteuerung, Forschung und Marketing ist insgesamt auf Gewinnmaximierung und Kostenreduktion ausgerichtet. Unter den Bedingungen von Marktkonkurrenz steigt der betriebsinterne Rationalisierungsdruck; alle sachlichen, zeitlichen und sozialen Reserven und in guten Zeiten zustandgekommene „Speckringe“ (*organisational slack*) werden abgeschmolzen zugunsten „schlanker Organisation“ etc.

In privatwirtschaftlichen Zusammenhängen und unter verschärften Konkurrenzbedingungen wird Qualität somit zum Überlebensproblem. Die herkömmliche Qualitätskontrolle, die am Ende alle fehlerhaft produzierten Dinge oder Leistungen aussortiert und vernichtet, kommt schon zu spät: Qualitätssicherung bedeutet, daß bei der Planung und Vorbereitung sowie kontinuierlich im Prozeß der Produktion von Gütern oder Dienstleistungen in jedem einzelnen Schritt dafür gesorgt wird, daß „gleich von Anfang an“ alles richtig gemacht wird und insofern am Ende überhaupt kein Ausschuß mehr entsteht. Dies kann nur gelingen, wenn jede einzelne Arbeitseinheit sich für Qualität verantwortlich weiß, sich verantwortlich fühlt und dies auch bei jeder einzelnen Einheit überprüft wird. Qualität muß kontinuierlich gesichert und schließlich umfassend „gemanagt“ werden. Im „Total Quality Management (TQM)“ (vgl. FREHR 1994; ZEMKE 1993) werden Arbeitseinsatz, Präzision, Verantwortungsbewußtsein sowie das rastlose Bemühen um Verbesserungen, die ganzheitliche Hingabe des einzelnen an den Betriebszweck, kurzum: die fast schon religiös zu nennende „totale“ Ausrichtung aller Betriebsabläufe auf Qualität im Dienste der Kundenzufriedenheit propagiert.

Aus dem privatwirtschaftlichen Bereich sind solche Denkmodelle auf den Bildungsbereich übertragen bzw. von hier aus übernommen worden und haben dort mittlerweile Fuß gefaßt, wobei allerdings nicht die Wirtschaftswissenschaften selbst den Bildungsbereich für sich entdeckt haben. Es waren vielmehr Politik und Administration, die verstärkt die Anwendung ökonomischer Denkmodelle aus der privatwirtschaftlichen Sphäre der Güterproduktion und des Dienstleistungssektors auf Schule übertragen haben bzw. übertragen sehen wollten. Dies führt solange und insofern zu großen Schwierigkeiten, als das Schulwesen als dominierend öffentlich-staatlich-steuerfinanziert, also nicht privatwirtschaftlich organisierter Sektor keine wirkliche Marktkonkurrenz der einzelnen Anbieter kennt, eine marktgesteuerte Preisbildung nicht stattfinden kann und insofern ein aus Marktkonkurrenz erwachsender Rationalisierungsdruck nicht besteht.<sup>2</sup>

## *2.4 Nicht überzeugender Wirkungsgrad der Institutionen*

Im Schulbereich haben die Ergebnisse der TIMS-Studie ein ungewöhnlich breites Echo gefunden und die kritische Sicht auf die Leistungen der Schulen und Lehrkräfte verstärkt bzw. in konstruktiver Hinsicht zur Installation von Entwicklungsprogrammen geführt, um den ermittelten kritischen Zustand zu überwinden. Die Forschungs- und Analysebemühungen zu den Bedingungskonstellationen von (hoher oder niedriger) Bildungsqualität von Schule(n) werden derzeit national wie international weitergeführt bzw. intensiviert. Die ungewöhnlich intensiven politischen und öffentlichen Reaktionen auf TIMSS (s.u.) sowie auch auf andere, betriebs- und arbeitswissenschaftlich ansetzende Studien (KIENBAUM in NRW und Bremen, MUMMERT & PARTNER in NRW) sind ein Indikator dafür, daß das Bildungssystem und seine Einrichtungen nicht mehr gleichsam automatisch der Wirkungskontrolle entzogen sind, sondern sich der Frage nach dem Verhältnis von Aufwand und Ertrag stellen müssen.

Durch diese Sicht wird auf einer allgemeineren Ebene in der Öffentlichkeit an latent bereits vorhandene negative Einstellungen zu Institutionen sowie Personal im Bildungs- (und auch Sozialbereich) angeknüpft; durch mediengerechte Darstellung (Vereinfachung, Skandalisierung, Moralisierung) wird die negative Einstellung noch weiter verstärkt. In schöner Regelmäßigkeit wird in den Medien Lehrer- bzw. generell Pädagogenschele praktiziert – wobei Hochschullehrer hierin immer eingeschlossen sind. Berichte über Vorfälle innerhalb sozialpädagogischer Einrichtungen, über ebenso teure wie wirkungslose sozialpädagogische Fallarbeit, über „Deutschlands faulsten Lehrer“ etc. rücken öffentlichkeitswirksam letztlich alle Institutionen und Professionen im Bildungs- und Sozialbereich in ein trübes Licht. In manchen (gerade auch akademischen) Milieus schlagen Lehrern, vor allem aber Sozialpädagogen und Sozialarbeitern Spott und Ironie, ja Verachtung entgegen. Wenn diese Haltung

2 Ganz anders sind die Verhältnisse im Bereich der Erwachsenenbildung bzw. Weiterbildung. Hier existiert eine große Zahl von öffentlichen und privaten Anbietern, die um Kunden konkurrieren und insofern den Marktmechanismen unterliegen. Insbesondere in der (beruflichen) Weiterbildung sind die Qualitätsdiskussion sowie das konkrete Qualitätsmanagement sehr viel weiter fortgeschritten als im Schulbereich.

dann noch von einzelnen Vertretern und Strömungen in der Erziehungswissenschaft inner- und außerdisziplinär diskursfähig gemacht wird („Verschulung der Gesellschaft“, „Kolonisierung von Lebenswelten durch organisierte Hilfe“, „Entmündigung der Laien durch eigensüchtige Professionalisierungsstrategien“, „Überpädagogisierung der Gesellschaft“, „Betreuungsstaat“, „Sozialmißbrauch“, „soziale Hängematte“ u.ä.), so nimmt es nicht wunder, daß eine grundsätzliche Problematisierung wenn nicht gar Delegitimation von Bildungs-, Beratungs- und Hilfseinrichtungen Platz greift. Romantisch-anarchistische Apparat- und Professionenkritik trifft sich mit ökonomisch motivierten Spar-, Deregulierungs- und Rationalisierungsinteressen und führt im Ergebnis zur gemeinsam praktizierten Strategie der Verlagerung von Risiken und Kosten auf die einzelnen: Die einen feiern dies emphatisch als „Wiedererstarken des Subjekts“; die anderen sprechen kühl von „Mehr consumer's choice!“ – und machen Kasse.

### 3. Konzepte von Qualität

„Qualität“ als Begriff geht zurück auf das lateinische Wort *qualitas* und wird (1.) zur Bezeichnung der umfassenden Beschaffenheit bzw. der ganzheitlichen Eigenschaften eines bestimmten Gegenstandes oder Erfahrungsfeldes herangezogen. Ganzheitliche Erfahrung kann sich in Beschreibungsversuchen von und Urteilen über Qualität ausdrücken; vollständig kommunizierbar ist solch eine ganzheitliche, je individuelle Erfahrung und Beurteilung aber nur bedingt – am ehesten vielleicht noch in literarischer Form. Eine Aufgliederung des ganzheitlichen Eindrucks in bestimmte Dimensionen, Variablen und Kennwerte ist dabei zwar immer möglich, schöpft aber die je persönliche Erfahrung nicht wirklich aus, sondern erzeugt lediglich Hilfsformen zur Ermöglichung von Kommunikation, Austausch und Vergleich von subjektiven Eindrücken und Urteilen. Gleichwohl wird trotz der nicht vollständig gegebenen Kommunizierbarkeit der Erfahrung von Qualität im Alltag, im ästhetischen Diskurs etc. über Qualitäten kommuniziert; ohne sozialkommunikative Einbettung wäre individuelle Erfahrung von Qualität nicht entwicklungsfähig und letztlich gar nicht möglich.

Neben dieser ganzheitlich-ästhetischen, immer nur subjektiv einstufenden Verwendungsweise von „Qualität“ als *Eigenart* wird der Begriff (2.) zur einschätzenden, objektivierten Bewertung der Güte, des Wertes oder des *allgemeinen Niveaus* eines Objektes (i.w.S.) verwendet. Eine solche Verwendung des Begriffs setzt eine bestimmte Bezugsbasis oder einen Standard voraus, von dem ausgehend eine taxierende Einstufung (X hat eine hohe bzw. niedrige Qualität!) vorgenommen wird. Damit stellt sich unmittelbar die Frage der Auswahl und Begründung solcher Standards. Schließlich wird der Begriff der „Qualität“ (3.) zur Kennzeichnung *spezifischer, hoch bewerteter Eigenschaften* eines Objektes oder einer Person herangezogen (X hat seine Qualitäten!), wobei hierfür wiederum bestimmte Standards die Bezugsbasis bilden. Die hohe Bewertung bestimmter, einzelner Eigenschaften schließt allerdings nicht aus, daß hinsichtlich anderer Eigenschaften eben gerade keine Qualität konzidiert wird. Aber wie immer man „Qualität“ als Begriff auch verwendet: Qualität ist

nie eine stabile, dem Objekt „an sich“ zukommende, sondern eine auf einer impliziten oder expliziten Beurteilung beruhende zugeschriebene Eigenschaft oder Eigenschaftskombination und insofern immer beobachter- bzw. beurteilerrelativ. Allerdings lassen sich hinsichtlich der Breite des Qualitätsurteils sowie hinsichtlich des Aufwandes an Begründung und Objektivierung der Bewertung deutliche Unterschiede feststellen.

Um ein ganzheitliches, gleichsam ästhetisches Verständnis von Qualität geht es innerhalb des neueren Qualitätsdiskurses im Bildungsbereich allerdings nicht oder nur ganz am Rande. „Qualität“ wird demgegenüber in einem sehr viel instrumentelleren Sinne verstanden: Als ein verabredeter Gütemaßstab, der auf den offiziellen Zwecksetzungen des Bildungssystems insgesamt bzw. einzelner Bildungs- und Sozialeinrichtungen basiert und der insofern dann auch als Bezugspunkt für die Ermittlung und ggf. den Vergleich der faktischen Wirkungen dieser Einrichtungen herangezogen werden kann. Da Qualität und Qualitätssicherung ursprünglich mit Normung und Standardisierung von Produkten und Abläufen zu tun haben, verwundert es denn auch nicht, daß als Ergebnis eines selbstbezüglichen Aktes der Begriff der Qualität selbst genormt ist: „Qualität ist die Beschaffenheit einer Einheit bezüglich der Eignung, festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen“ (DIN 553550, Teil 11).

Innerhalb des Bildungsdiskurses lassen sich vier unterschiedliche Zugangsweisen zum Problem der näheren Bestimmung von Qualität voneinander unterscheiden: Im Rahmen *normativer Bestimmungsversuche* wird eine Zielsetzung bzw. ein Auftrag für diesen gesellschaftlichen Bereich und seine Einrichtungen definiert und begründet (3.1). *Analytische Bestimmungsversuche* zielen darauf ab, mittels einer präzisen Begriffsanalyse die unterschiedlichen Implikationen des Qualitätsbegriffs zu klären sowie die in der Diskussion verwendeten unterschiedlichen Verständnisse von Qualität klar herauszuarbeiten (3.2). *Empirische Bestimmungsversuche* richten sich darauf, Qualität von Bildungs- und Sozialeinrichtungen mit geeigneten empirischen Instrumenten zu erfassen und in differenzierte Kennwerte zu bringen (3.3). Schließlich wird *Qualität in operativer Hinsicht* zum Problem: Wie läßt sich die Qualität einer Einrichtung bzw. eines ganzen Systems sicherstellen, erhöhen, kontrollieren, kurzum: wie läßt sich Qualität managen (3.4)?

### 3.1 *Normative Bestimmungsversuche*

Im Rahmen dieser Bestimmungsversuche wird Qualität auf der Basis von normativ gesetzten und begründeten Zwecken und Zielbeschreibungen definiert. Im Blick auf Qualität, die ja in unterschiedlichen Abstufungen auftreten kann, interessiert zunächst immer die höchste Stufe von Qualität: Es geht um die „gute Schule“. Dies ist durch Rückgang auf empirisch zu ermittelnde Sachverhalte in Schulen oder Wirkungen von Schulen *allein* nicht zu bestimmen, denn es muß eine Entscheidung darüber gefällt werden, welche Sachverhalte und Wirkungen man als Ausdruck hoher Qualität betrachten will. In diese Entscheidungen fließen unausweichlich und massiv normative Vorstellungen über pädagogische, bildungspolitische Ziele und Absichten ein. Eine „gute Schule“ ist dann eine solche, die sich zu diesen normativen Setzungen bekennt bzw.

diese übernimmt, innerhalb ihres Programms sowie in ihrer täglichen Arbeit möglichst umsetzt und die vorgestellten Ziele als tatsächliche Wirkungen auch möglichst weitgehend erreicht. Die Quellen für solche normativen Setzungen können Traditionen, allgemein- und sozialpolitische Überzeugungen, sozial- und bildungstheoretische Erwägungen und Entscheidungen, können normative Menschenbildannahmen sowie globale Zielvorstellungen über Personen-, Gesellschafts- oder gar Menschheitsentwicklung generell sein.

Wichtig und kennzeichnend für normative Bestimmungsversuche ist der Sachverhalt, daß die Zielvorstellungen als Kriterien hoher und höchster Qualität vielfach und zunächst einmal nicht im Blick auf empirische oder sonstige Restriktionen, auf alltägliche Umsetzungsprobleme oder ökonomische Kosten/Nutzen-Kalküle, auch nicht auf der Basis empirischer Zweck/Mittel-Erprobungen entwickelt werden, sondern sich im normativen Raum der Setzung von übergeordneten, „letzten“ Zwecken sowie der Ableitung von daraus resultierenden Konsequenzen bewegen. Normative Bestimmungs- und Begründungsversuche von Qualität jedoch, die sich *allein* auf Setzungen und deren immanent-systematische Begründung beziehen, nicht aber zugleich den historisch-gesellschaftlichen Wert- und Problemwandel sowie ebenso die je gegebenen empirischen Verhältnisse sowie institutionellen und personalen Möglichkeiten berücksichtigen, sind im schlechten Sinne als normativistisch zu bezeichnen.

Es soll an dieser Stelle einem möglichen Mißverständnis entgegengewirkt werden: Solche normativen Bestimmungsversuche von Bildungsqualität, die Zielsetzungen und Aufgabenbeschreibungen unter Berücksichtigung von (nicht: durch Vermengung mit) historischer und empirischer Argumentation vollziehen, sind notwendiger Bestandteil der öffentlichen wie auch der fachinternen Diskussion um die Qualität und Qualitätssicherung von Sozial- und Bildungsinstitutionen. Ohne die Bezugnahme auf diesen normativen Diskurs verlief die Diskussion um Qualität (im doppelten Sinne) ziellos; Strategien und Instrumente der Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung blieben inhaltsleer und würden im schlechten Sinne technokratisch. Die Auseinandersetzung um den gesellschaftlichen Auftrag von Bildungs- und Sozialinstitutionen sowie um die inhaltlichen Qualitätskriterien der dort geleisteten Arbeit muß öffentlich und im politischen Raum geführt werden; die Bildungswissenschaften haben hierbei ihre Informationspflichten zu erfüllen sowie auch ihre kritisch-analytische Funktion wahrzunehmen.

### 3.2 Analytische Bestimmungsversuche

Im Rahmen analytischer Bestimmungsversuche geht es darum, die in der Diskussion verwendeten Begriffsvarianten von „Qualität“ ins Bewußtsein zu heben, näher zu untersuchen und begrifflich klar zu differenzieren. Dadurch wird im Vergleich zur erstgenannten normativen Herangehensweise zwar keine inhaltliche Bestimmung von Qualität geleistet, wohl aber eine analytische Klärung der Voraussetzungen des Redens über Qualität vorgenommen (vgl. HEID 2000). So unterscheidet D. TIMMERMANN (1996, S. 328) objektive Qualität (objektive Güteeigenschaften), subjektive Qualität (unterschiedlich wahrgenommene und bewertete Güteeigenschaften), relative Qualität (Zumessung von Güteeigenschaf-

ten in Abhängigkeit von unterschiedlichen Kriterien) und kontrahierte Qualität (zwischen Beteiligten ausgehandelte notwendige Güteeigenschaften).

Eine ausführlichere und feiner differenzierte analytische Gliederung unterschiedlicher Qualitätsbegriffe ist von L. HARVEY/D. GREEN (2000) vorgelegt worden. Sie unterscheiden *Qualität als Ausnahme*: Diesem Verständnis zufolge können nur ganz wenige herausgehobene Institutionen Qualität liefern. Die große Masse aller Einheiten muß damit Mittelmaß bleiben. Es handelt sich um ein elitäres Verständnis von Qualität. *Qualität als Perfektion* bedeutet, daß selbstgesetzte Standards getroffen werden – wie anspruchsvoll (oder anspruchslos) diese auch immer definiert sein mögen. *Qualität als Zweckmäßigkeit* betrachtet nicht das Produkt an sich, sondern den Grad seiner Zweckerfüllung als Qualitätsindex, wobei Zweckmäßigkeit vom Erzeuger oder vom Kunden definiert sein kann. Das oben zitierte DIN-Verständnis von „Qualität“ entspricht einem solchen Konzept von Zweckmäßigkeit. *Qualität als adäquater Gegenwert* (value for money) definiert Qualität im Sinne des Preis/Leistungs-Verhältnisses. *Qualität als Transformation* schließlich ist ein Konzept, das speziell für den Bildungsbereich gilt und die Weiterentwicklung bzw. schließlich die Ermächtigung (empowerment) im Sinne zunehmender Selbstbestimmung der Teilnehmer von Bildungsprozessen zum Qualitätsausweis erklärt. HARVEY/GREEN kommen zu dem Ergebnis, daß es keine einheitliche *inhaltliche* Bestimmung von Qualität im Bildungsbereich geben kann, da die verschiedenen beteiligten Gruppierungen ganz unterschiedliche Interessen verfolgen und insofern Qualität immer nur aus ihrer jeweiligen Perspektive definieren.

Dieses Ergebnis ist nicht weiter erstaunlich: Analytische Bestimmungsversuche von Qualität können letztendlich keinen inhaltlich-substanziellen Beitrag zur Qualitätsdebatte leisten, sondern haben demgegenüber eine eher formale, „disziplinierende“ Aufgabe, deren Wert allerdings nicht unterschätzt werden sollte: Sie klären den Begriffsgebrauch, machen auf nicht oder selten gesehene Implikationen aufmerksam, identifizieren mögliche Mißverständnisse und warnen vor sprachlich bedingten Denkfallen und Schein-Begründungen. Damit werden analytische Bestimmungsversuche zu einem wichtigen und leider viel zu wenig beachteten qualitätssichernden Element im Diskurs über Qualität.

### 3.3 Empirische Bestimmungsversuche

Empirische Bestimmungsversuche von Qualität zielen darauf ab, die tatsächliche Wirkung von Bildungs- und Sozialeinrichtungen zu erfassen und diese eingetretene Wirkung in Beziehung zu setzen zu dem offiziellen Zweck oder Auftrag dieser Einrichtungen. Empirische Bestimmungsversuche erfassen die angestrebten Ziele, die eingesetzten Ressourcen, die verwendeten Programme und die eingetretenen Wirkungen und versuchen dann, auf der Basis des Vergleichs von Absicht, Ressourcenverbrauch und Wirkung das Verhältnis von Aufwand und Ertrag zu bestimmen. Es handelt sich also um eine Wirkungskontrolle mit dem Ziel, wirkungsstarke von wirkungsarmen Einrichtungen und Prozessen zu unterscheiden, wobei die jeweils unterschiedliche Ausgangs-

lage sowie auch der jeweils unterschiedliche Aufwand mitberücksichtigt werden.

Damit ist ein Arbeitsprogramm beschrieben, daß in dieser Weise bislang noch von keiner empirischen Studie vollständig erfüllt worden ist. Die TIMS-Studie beinhaltet den Leistungsvergleich von Schülern bestimmter Jahrgangsstufen in einem bestimmten schulischen Lernfeld – weder werden alle Schüler, alle Lernfelder noch systemspezifischer Ressourcenverbrauch vollständig erfaßt. Gleichwohl bietet eine solche einerseits ungemein breit (weil international vergleichend) angesetzte, andererseits nur einen bestimmten schmalen Ausschnitt möglicher Voraussetzungs-, Prozeß- und Wirkungsvariablen erfassende Studie einen äußerst wichtigen und folgenreichen Einblick in die Situation des Schulwesens. Die BIJU-Studie ist demgegenüber sehr viel differenzierter angelegt und vermittelt einen komplexeren Einblick in die Hintergründe und Auswirkungen schulischer und außerschulischer Erfahrungsräume von Jugendlichen. Die Vergleichsuntersuchungen im Zusammenhang mit PISA und PISA-E werden ein breiteres Fächerspektrum sowie auch fächerübergreifende Kompetenzen mit umfassen.

Empirische Bestimmungsversuche von Qualität haben sich mit folgenden Problemen auseinanderzusetzen:

- Gerade anspruchsvolle und weitreichende Zielsetzungen von Sozial- und Bildungsinstitutionen lassen sich nicht ohne weiteres in irgendeiner kontrollierbaren und konsensfähigen Form überprüfen. So besteht immer die Gefahr, daß schließlich nur das überprüft wird, was vergleichsweise leicht bestimmbar oder meßbar ist. Auf diese Weise würde ein Mittel (Effektkontrolle) zum Selbstzweck werden: Das System selbst würde sich nur noch diejenigen Zwecke setzen, deren Erreichen leicht überprüfbar ist. Diese Gefahr vor Augen muß man sich grundsätzlich über den Ausschnittcharakter vieler Evaluationen und Vergleichsuntersuchungen im klaren sein.
- Die Wirkung der Teilnahme an Bildungsinstitutionen ist in sachlicher und in zeitlicher Hinsicht nur sehr schwer, z.T. gar nicht punktgenau zu erfassen: Die tatsächlichen Effekte von Bildungsmaßnahmen sind innerhalb des breiten Bandes aller möglichen Sozialisationswirkungen nicht präzise zu isolieren. Darüber hinaus ist es immer eine Sache der Entscheidung, *wann* man welche Effekte überprüfen will. Manche Wirkungen von Bildungsmaßnahmen zeigen sich erst verzögert – und sind dann womöglich noch sehr viel stärker mit anderen, nicht-kontrollierten Sozialisationsbedingungen konfundiert. Eine Art Gesamtrechnung der Bildungs- und Sozialausgaben, die dann auch die möglichen Folgekosten ausbleibender oder fehlgesteuerter Investitionen mit zu umfassen hätte, wird aufgrund der Unsicherheiten von Zurechnung, der Konfundierung von Variablen sowie der unterschiedlichen Zeithorizonte bei der Suche nach Effekten wohl nie zu erstellen sein.
- Grundsätzlich entsteht das Problem, inwieweit man die Unterschiedlichkeit der Ausgangslagen miteinbeziehen soll und kann und ob trotz aller Unterschiedlichkeit der Ausgangslagen eine für alle gleichartigen Einrichtungen gleiche Zieldefinition gelten soll. In einem schwierigen Umfeld kontinuierlich durchschnittliche Leistungen zu erzeugen, dokumentiert womöglich hö-

here Qualität als in einem sehr begünstigenden Umfeld kontinuierlich gute Leistungen zu erbringen. Für den Vergleich der Wirksamkeit zwischen Institutionen gleicher Art ist der angesichts der Ausgangsbedingungen erreichte Wert (*value added*) eine aussagekräftigere Größe als der Vergleich der Leistungsindices mit einem pauschalen Durchschnitts- oder Idealwert.<sup>3</sup>

### 3.4 Qualität als operatives Problem

Ein operatives Problem ist Qualität dort, wo es um die Frage geht, wie man ein möglichst hohes Maß an Qualität erreichen kann. Diese Frage kann das Personal einer einzelnen Einrichtung umtreiben, kann zu einem Problem für die administrativ verantwortlichen Stellen einer Region werden, und kann schließlich die Spitze des gesamten „Unternehmens“, d.h. also ein Kultusministerium beschäftigen. Wo ist welches Instrument anzusetzen? Wie wirken sich welche Strategien der Qualitätsverbesserung aus? Welche „Erfolge“ kommen leichter, welche schwerer zustande?

Im Blick auf Qualität als operatives Problem stellt sich die Frage, welche allgemeine *Strategie* man verfolgen will und welche *Instrumente* zum Zuge kommen sollen. So ist zwischen einer Strategie zu unterscheiden, die sich auf die Identifikation und Behebung der „schlimmsten Fälle“ konzentriert (kompensatorisch), und einer Strategie, die die besonders positiven Fälle identifiziert und diese zur Vorlage für die Qualitätssteigerung aller anderen Einheiten werden läßt. Beide Strategien (die übrigens kombiniert werden können) zielen darauf ab, die Gesamtqualität des (jeweiligen) Systems zu erhöhen, wobei es eine empirisch zu beantwortende Frage ist, bei welcher dieser beiden Strategien das Verhältnis von Aufwand (Innovationskosten) und Ertrag (Steigerung der Gesamtleistung) am günstigsten ist. Dabei ist es nicht hinreichend, nur eine Steigerung der durchschnittlichen Qualitätsniveaus anzustreben; zugleich muß es das Ziel sein, die Leistungsstreuung zwischen den einzelnen Einheiten gleicher Art zu reduzieren, zumindest aber nicht zu erhöhen. Die doppelte Aufgabenstellung muß darauf gerichtet sein, das durchschnittliche Qualitätsniveau zu steigern bei gleichzeitiger Reduktion der Streubreite der Einzelleistungen. Es ist eine empirisch zu entscheidende Frage, ob sich dieses Ziel – Erhöhung der Gesamtqualität des Systems bei Reduktion der Streubreite – eher durch ein Ansetzen an den negativen Ausfällen (dort dann intensive Förderung), durch Übernahme von positiven Vorbildern durch alle anderen Einheiten und gleichmäßige Förderung aller, oder aber umgekehrt durch Schließung ineffek-

3 Im Blick auf die vergleichende Bewertung von Institutionen gleicher Art treten alle die Probleme der Auswahl des Bezugssystems bzw. der Vergleichsbasis auf, die man aus der Beurteilung von Schülerleistungen kennt: Man kann jede einzelne Schule an einem errechneten Durchschnittswert aller Schulen dieser Art bemessen, dabei ggf. eine „normale“ Verteilung zugrundelegen und auf diese Weise eine rangbezogene Einstufung vornehmen (analog zum klasseninternen Bezugssystem), man kann jede einzelne Schule an vorab definierten, für alle Schulen dieser Art verbindlichen Leistungskriterien messen und den Abstand zum Zielkriterium zur Grundlage von Beurteilungen machen (analog zum lernzielorientierten Bezugssystem), oder man kann schließlich jeden Vergleich über Institutionen hinweg vermeiden, indem man sich allein auf die Beobachtung und Förderung des immanenten Entwicklungsprozesses einer Schule konzentriert (analog zum personeninternen Bezugssystem).



tiver Einheiten sowie durch verstärkte Förderung der starken Einrichtungen erreichen läßt.

Im Bereich der *Instrumente* zur Steuerung und Kontrolle von Qualität wird im öffentlichen Sektor die traditionelle Input-Steuerung durch die Kontrolle von Outputs bzw. Outcomes ersetzt. Das erstgenannte Modell klassischer Verwaltungssteuerung spezifiziert und standardisiert die Vorgaben, Ressourcen und Prozeßmerkmale. Die Standardisierung der Inputs gilt dann als Garant für die Gleichförmigkeit und Vergleichbarkeit der administrativen (innerbehördlichen) Abläufe und Ergebnisse; damit wird ein formales Gerechtigkeitsideal verwaltungsintern in Form von Gleichmäßigkeit und Gleichbehandlung umgesetzt: Ressourcen werden gleichmäßig verteilt. Eine Kontrolle der tatsächlich am Ende zustandekommenden Wirkungen und Folgen unterbleibt weithin; bei entsprechenden Zweifeln wird der Grad an Input-Standardisierung erhöht, das Verteilungssystem feiner ausdifferenziert oder schließlich – sofern vorhanden – mehr Geld ausgegeben. Dieses klassisch-administrative Steuerungsmodell wird zunehmend herausgefordert durch die Vorstellung einer Steuerung, die lediglich allgemeine Zielsetzungen und Aufgaben definiert, und den nachgeordneten Ebenen sehr viel Entscheidungsfreiheit bei der Programmentwicklung und -gestaltung zur Erreichung dieser Aufgaben beläßt. Im Bildungskontext wird nun aber nicht selten übersehen, daß diese erweiterte Autonomie und Eigenverantwortung nachgeordneter Ebenen zugleich und notwendig verbunden ist mit einer empirischen Effektkontrolle, die wiederum von übergeordneten Ebenen durchgeführt wird und Folgen haben kann. Erweiterte Autonomie und intensivierte externe Wirkungskontrolle gehören in diesem Steuerungsmodell unauflöslich zusammen.

Im Rahmen der verschiedenen Bemühungen um Qualitätssicherung im Bildungsbereich werden alle diejenigen Instrumentarien übernommen und adaptiert, die aus dem privatwirtschaftlichen Sektor bekannt sind: Organisations- und Personalentwicklung, innerbetriebliche Leistungsvergleiche, Benchmarking, Zielvereinbarungen, Ausbreitung von Qualitätsbewußtsein, Identifikation von spezifischen Problemstellen und Engpässen, Qualitätszirkel, Verlagerung von Entscheidungskompetenzen „nach unten“, emotionale Einstimmung und Ausrichtung des Personals auf den Betrieb, materielle oder symbolische Anreize, Abbau von überflüssigen und umständlichen Verfahren, Prozeßelementen oder Wartezeiten, Auslagerung von bestimmten Aufgaben, Einbindung der „Zulieferbetriebe“ in die eigene Betriebskultur, Vorschlagswesen etc.

#### 4. *Qualität und Qualitätssicherung in der Schule*

Neben dem Hochschulsystem, der Erwachsenenbildung bzw. Weiterbildung und den sozialen Sicherungssystemen und -einrichtungen ist insbesondere das Schulsystem in seinen verschiedenen Ebenen, Institutionen und Personengruppen Gegenstand von Qualitätsforschung, -entwicklung und -kontrolle.<sup>4</sup>

4 Vgl. z.B. OECD 1989/1991; J. JOHNSTON (1992); K. AURIN (1990); H.-G. ROLFF (1995); U. STEFFENS/T. BARGEL (1993); P. CUTTANCE (1994); R. DE JONG/J. PRINS (1995); W. SPRECHT/J. THONHAUSER (1996); D. HOPKINS/D. STERN (1996); P. POSCH/H. ALTRICHTER (1997); W. WEIBEL

#### 4.1 Anlässe für den schulbezogenen Qualitätsdiskurs

Der Qualitätsdiskurs im Blick auf das Schulsystem ist zunächst durch ein Ergebnis der Schulsystemvergleiche aus den siebziger Jahren ausgelöst worden: Innerhalb der Diskussion um gegliederte versus integrierte Systeme kristallisierte sich als ein Ergebnis u.a. die Erfahrung heraus, daß unabhängig von der Systemzugehörigkeit bzw. auch unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Schulform die Differenzen zwischen einzelnen Schulen beträchtlich sein können. Unter gleichen systemischen (ökonomischen, sozialen, administrativen) Rahmenbedingungen können einzelne Schulen sehr unterschiedliche Eigenarten entwickeln. Die daraus resultierende Konzentration des analytischen Blicks auf die Einzelschule befreite von der ebenso festgefahrenen wie frustrierenden Auseinandersetzung um die Systemfrage. Die Frage nach der Qualität wurde nicht mehr auf der Systemebene, sondern auf der Ebene der Einzelschule gestellt – und beantwortet. Die Schulforschung konzentrierte sich auf die Herausarbeitung der Kennzeichen guter Schulen (welchen Typs auch immer) – und die Schulreformdebatte entledigte sich der Systemperspektive und konzentrierte sich auf die Einzelschule als Handlungseinheit. Damit war eine klare Bezugnahme auf innere Schulreform verbunden.

Für diese Diskussion von großer Bedeutung waren die Arbeiten des Arbeitskreises „Qualität von Schule“, der seit 1985 Schulforscher und – z.T. in Personalunion – Schulreformer (aus der Epoche der Systemreform) des Hessischen Institut für Bildungsplanung und Schulentwicklung (HIBS) sowie der Konstanzer Forschungsgruppe Gesellschaft und Region (FGR) zusammenbrachte und die schulbezogene Forschungs- und Reformdiskussion auf die Ebene der Einzelschule heruntertransformierte. In der Konsequenz dieser Umstellung der Perspektive wurde Schulreform nicht länger als Systemwandel („äußere Schulreform“), sondern als Entwicklung der Einzelschule verstanden.<sup>5</sup> Betrachtet man auf diese Weise die einzelne Schule als analytische Einheit der Reform, so läßt sich diese Strategie sehr leicht mit traditionellen Denkmodellen aus der reformpädagogischen Bewegung verknüpfen („innere Schulreform“); dies erklärt vielleicht die ebenso erleich-

(1997); H. ACKERMANN/J. WISSINGER (1998); H. FEND (1998); P. POSCH (1999). Als Themenhefte von Zeitschriften vgl. z.B. „Qualität im Bildungswesen“ in *Bildung und Erziehung* 49 (1996) H. 2; „Qualitätsmanagement“ in *Pädagogische Führung* 9 (1998) H. 4 und die Sonderausgabe der Zeitschrift *Schulverwaltung* zum Thema „Evaluation – Befürchtungen und Hoffnungen“ (1999) H. 2. Für eine sehr kritische Sicht des Verhältnisses von Schulforschung und den daraus gezogenen Konsequenzen für Schulentwicklung vgl. R. COE/C.T. FRITZ-GIBBON (1998) sowie S. KOCH (1999).

- 5 In doppelter Hinsicht schulebildend war der 1986 in der Zeitschrift *Die deutsche Schule* erschienene Aufsatz von H. FEND über „Gute Schulen – schlechte Schulen. Die einzelne Schule als pädagogische Handlungseinheit“ (FEND 1986). Von Bedeutung war weiterhin der Bericht der OECD über „Schulen und Qualität“ (1989/1991). Eine der ersten größeren Arbeiten zur Übertragung moderner arbeitswissenschaftlicher Konzepte auf Schule war das von der GEW in Auftrag gegebene Gutachten von F. LEHNER/U. WIDMAIER (1992). Als wichtiges bildungspolitisches Dokument der Integration von Managementwissenschaften, neuen Lernphilosophien und alter wie neuer Reformpädagogik in einer Schule als „Haus des Lernens“ vgl. den Bericht der BILDUNGSKOMMISSION NRW (1995). Zum Verhältnis von eigendynamischem Wandel und (politisch oder pädagogisch) motivierter Steuerung im Schulsystem vgl. E. TERHART (2000).

terte wie begeisterte Rezeption des einzelschulischen Reformansatzes in weiten Teilen der Pädagogik, da Reform nunmehr („wieder“) als überzeugungsgetragenes Handlungs- und Gestaltungsproblem vor Ort betrachtet werden konnte. Zugleich aber ergab sich eine direkte Verbindung zu den Denkmodellen und Strategien der Betriebs- und Arbeitswissenschaften sowie des Qualitätsmanagements. So wurde etwa „Organisationsentwicklung“ als Management-Technik zur Vorlage für die Gestaltung innerschulischer Entwicklungsprozesse; romantische Reformpädagogik verbindet sich zwanglos mit der gänzlich anders motivierten Perspektive von Unternehmensberatung. *Beide* Seiten sind dabei aufeinander zugegangen, denn auch für das Management einer Firma sind „weiche“ Elemente wie Qualitätskultur, Mitarbeitermotivation, Personalentwicklung, *corporate identity* etc. zu Problem- und Handlungsfeldern geworden, die man nicht mehr mechanisch (durch eine Kombination von Anordnungen und materiellen Anreizen), sondern nur noch i.w.S. pädagogisch gestalten kann. Während unter ökonomischer Perspektive Schule als Betrieb erscheint – und dies für Pädagogen ungewöhnlich ist, ist es umgekehrt so, daß Betriebe nicht mehr als profitorientierte Zwecksysteme, sondern als Sinngemeinschaften bezeichnet werden (vgl. LIETZ 1994) – für Ökonomen ebenfalls ungewöhnlich. Im Bild von der „lernenden Organisation“ kommen Managementdenken und pädagogisches Denken zusammen (vgl. FULLAN 1999; DALIN 1999; zur Kritik übersteigter Hoffnungen vgl. KÜHL 2000), wobei die angestrebten Ziele inhaltlich zwar unterschiedlich sind – im wirtschaftlichen Bereich: Effizienz und Profit, im Schulbereich: Lernen und Bildung –, sich in formaler Hinsicht aber durchaus ähneln: beide Ziele können „endlos“ angestrebt werden und kennen keine definierbare oder natürliche obere Grenze.

Ein weiterer und zugleich aktuellerer, weiter oben bereits kurz gestreifter Auslöser für die Qualitätsdebatte im Schulbereich waren und sind die internationalen Leistungsvergleichsuntersuchungen zum mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterricht TIMSS (vgl. BAUMERT/LEHMANN u.a. 1997; BAUMERT/KÖLLER 1998), die schulbezogenen, innerhalb Deutschlands vergleichenden Ergebnisse der Studie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung über „Bildungsverläufe und psychosoziale Entwicklung im Jugendalter (BIJU 1996; KÖLLER/BAUMERT/SCHNABEL 1999)“ sowie die Studie zur Lernausgangslage und zur Leistungsentwicklung von Grundschulern am Ende der Grundschulzeit bzw. auf ihrem weiteren Weg durch die Sekundarschulen (vgl. LEHMANN/PEEK/GÄNSFUß 1997; LEHMANN/GÄNSFUß/PEEK 1999). Das nur durchschnittliche Abschneiden deutscher Schüler im internationalen Vergleich der mathematisch-naturwissenschaftlichen Leistungen, die Differenzen zwischen Bundesländern sowie die Hamburger Ergebnisse über die starken Zusammenhänge zwischen Milieu und Schulerfolg, über Leistungsdifferenzen innerhalb von Schulen auf Klassenebene etc. haben eine ungewöhnlich hohe Resonanz innerhalb der Fach- und allgemeinen Öffentlichkeit gefunden. Nicht selten war jedoch eine verkürzte Rezeption der Ergebnisse festzustellen, falsche Fronten wurden aufgebaut und schließlich z.B. durch TIMSS *nun gerade nicht* zu begründende Konsequenzen gezogen oder angekündigt (vgl. die intensive Diskussion um TIMSS, PISA etc. in der Zeitschrift *Die deutsche Schule* sowie auch BRÜGELMANN 1999). Gleichwohl ist durch diese Diskussion die (Doppel-)Frage nach der tatsächli-

chen, empirisch zu kontrollierenden Leistungsfähigkeit der Schule sowie nach dem ökonomischen Einsatz der Mittel drängend geworden – der Druck auf das Schulwesen, auf Schulen, Lehrer und Fächer hinsichtlich der Rechtfertigung ihres Mitteleinsatzes und ihres Vorgehens bei der Erzielung ihrer Ergebnisse ist enorm gestiegen. Qualität und Qualitätssicherung werden zu den Leitbegriffen einer an *Produkten bzw. an Wirkungen* festgemachten vergleichenden Überprüfung der Leistungsfähigkeit, während die (noch nicht abgeschlossenen) Ursachenanalysen zu den Gründen der Entstehung der TIMSS-Resultate dominierend in eine *prozeßbezogene* Richtung weisen (curricularer Aufbau, fachdidaktische Handlungstraditionen der Lehrer, didaktisch-methodisches Vorgehen).<sup>6</sup> Damit verweisen die Ergebnisse von Leistungsvergleichen sowie die ersten Studien zu den Ursachen für die erhaltenen Differenzen auf die schul- und klassenzimmerinterne Ebene des Lehrens und Lernens, des Interagierens und Kommunizierens zurück. Für empirische Wirkungskontrollen sowie für die Weiterentwicklung der Schulen und des Unterrichts auf dieser Ebene heißt das, den Gedanken der selbstgetragenen pädagogischen Entwicklung mit dem der Wirkungskontrolle zu verbinden (vgl. dazu z.B. ROLFF 1995; BUHREN/KILLUS/MÜLLER 1998; BURKART 1999). Hierbei handelt es sich um den Versuch, die in der Diskussion immer wieder aufgebaute Alternative zwischen *proving quality* oder *improving quality*, zwischen dem Vermessen oder Entwickeln von Schulen, zwischen dem *control paradigm* und dem *enhancement paradigm* in der Qualitätssicherungsdiskussion (vgl. WITHERS 1995) zu überwinden.

#### 4.2 *Privatwirtschaftlich-ökonomisches Denken und Schule: Grenzen der Übertragbarkeit*

Wenn man die Implikationen und Konsequenzen aus den genannten Anlässen – Schulforschung, Schulleistungsvergleiche und Schulentwicklung – berücksichtigt, so fällt eine bestimmte Gemeinsamkeit auf: Es wird in unterschiedlicher Weise und an verschiedenen Stellen auf Qualitätssicherungs- und Qualitätsmanagementkonzepte aus dem privatwirtschaftlichen Sektor zurückgegriffen – in der Schulentwicklungsliteratur noch sehr viel massiver als in der Schuleffekteliteratur. Nun kann es nicht illegitim sein, tatsächliche Erträge empirisch zu ermitteln und dabei auch nach dem Verhältnis von Aufwand und Ertrag zu fragen. Jede Form der Schulgestaltung und Schulentwicklung sollte dies tun. Die Übernahme der im privatwirtschaftlichen Sektor geltenden ökonomischen Begrifflichkeit und Modellrechnungen sowie die Übertragung von arbeitswissenschaftlichen und qualitätssichernden Instrumenten auf Prozesse und Produkte der Schule muß jedoch *gravierende Kontextdifferenzen* beachten. Um dies zu verdeutlichen, sollen noch einmal wichtige Differenzen zwischen dem staatlich regulierten steuerfinanzierten öffentlichen Schulwesen in Deutschland und privaten Wirtschaftsunternehmen markiert werden:

6 Die Serie der internationalen Vergleichsstudien wird durch das laufende PISA-Projekt der OECD weitergeführt. Die veröffentlichten Statements zum Für und Wider von TIMSS, BIJU, LAU, PISA etc. sind unübersehbar. Für eine abgewogene Erörterung der Problematik solcher Studien sowie ihrer Voraussetzungen und möglichen Konsequenzen vgl. H. LANGE (1999) und K.-J. TILLMANN (1999).

- *Keine Preisbildung:* Für den einzelnen hat der Schulbesuch keinen individuell spürbaren bzw. zu zahlenden Preis. Ebenso besteht kein Zusammentreffen von freiem Angebot und freier Nachfrage, das preisgestaltend und -regulierend wirken könnte. Darüber hinaus kennt das Bildungswesen kein universales Medium (Geld), auf dessen Basis sich Preise, Leistungen und Effekte berechnen sowie zurechnen lassen. Aus diesem Grunde sind Geldströme und ihre Wirkung, ihre Erträge nicht präzise zu bestimmen und zuzuordnen sowie schließlich in eine die individualbiographische (Schüler), betriebsinterne (Schule), systembezogene (Schulsystem) sowie schließlich makroökonomische (Bildungssystem und Gesellschaft) Ebene einbeziehende Gesamtrechnung einzubringen. Damit aber fehlt eine elementare Voraussetzung für die sinnvolle und wirksame Anwendung privatwirtschaftlich-ökonomischen Denkens auf den Schulbereich.
- *Keine Marktkonkurrenz:* Das Schulwesen insgesamt ist nicht durch Marktkonkurrenz bestimmt, da der Staat eine Monopolstellung innehat (auch Privatschulen müssen staatlich anerkannt sein). Die einzelne Schule steht nur dann unter schwachen Konkurrenzbedingungen, wenn es keine festgelegten und verpflichtenden Schuleinzugsbereiche gibt und das Schulangebot so breit ausgebaut ist, daß den Eltern bzw. Schülern praktikable Alternativen zur Verfügung stehen. Im Sinne des Vertrauens auf die vereinheitlichende Wirkung einheitlicher Inputs ist die Schulaufsicht bislang von der Gleichheit aller Schulen gleicher Form ausgegangen und hat insofern Marktkonkurrenz grundsätzlich ausgeschlossen. Durch Profilbildung u.ä. werden allerdings erste Differenzen und Konkurrenzen innerhalb des staatlich regulierten Schulwesens zugelassen.
- *Stark eingeschränkte Kundenautonomie:* Beim staatlichen Pflichtschulsystem ist die Position des Kunden nicht klar auszumachen; in weiten Teilen des Weiterbildungsbereichs sieht dies anders aus. Wer sind eigentlich die Kunden(gruppen) einer Schule bzw. des Schulsystems: die Schüler, die Eltern, die Abnehmer (Betriebe, Behörden, andere Bildungseinrichtungen), die allgemeine Öffentlichkeit? Die Schüler (im schulpflichtigen Alter) können insofern keine Kunden sein, als sie in das Pflichtschulsystem hineingezwungen werden; umgekehrt ist das Pflichtschulsystem gezwungen, jede schulpflichtige Person in sich aufzunehmen. Der „Kunde“ kann durch sein Wegbleiben das Schulsystem insgesamt nicht bestrafen – er wird in diesem Fall vielmehr selbst bestraft.
- *Kein Konkurs:* Einzelne Schulen sowie auch das gesamte Schulsystem können nicht im unmittelbaren Sinne „in Konkurs gehen“ und dann vom (nicht vorhandenen) Markt verschwinden. Insofern fehlt das Risiko des Untergangs, hervorgerufen durch Mißmanagement, Innovationsschwäche o.ä. Weil es keine Marktabhängigkeit, kein klares Kundenverhältnis und insofern kein Risiko des Unterganges gibt, entfällt eine zentrale Triebfeder, die in privatwirtschaftlichen Kontexten (Güterproduktion oder Dienstleistungen) zu kontinuierlichen Anstrengungen um Qualitätssicherung führt. Das einfache Schließen ineffektiver und ineffizienter staatlicher Einrichtungen im Bildungs- und Sozialbereich verbietet sich angesichts elementarer sozialstaatlicher Versorgungspflichten.
- *Kein einheitliches, überprüfbares Ziel:* Während Gewinn das „schlichte“ Ziel

ökonomischen Handelns ist, welches durch eine konsequente Markt- bzw. Kundenorientierung angestrebt wird, sind die Zielvorstellungen für das Schulsystem durchaus komplex, in sich widersprüchlich und öffentlich vielfach strittig. Eine Konkretisierung allgemeiner Ziele macht diese in der Regel noch strittiger. Das Fehlen einheitlicher und überprüfbarer Zielsetzungen macht dann auch eine Ergebniskontrolle („Jahresabschluß“) entsprechend schwierig.

- *Eigenart des Prozesses:* Der Ablauf der innerschulischen bzw. unterrichtlichen Erzeugung von Lernen und Bildung kann nicht auf der Basis klarer Kausalitäten und beherrschbarer Prozesse gesteuert und optimiert werden. Darüber hinaus kommen die Ergebnisse des Schulwesens nicht allein durch die Arbeit des Lehrpersonals sowie durch die bereitgestellten Strukturen zustande, sondern immer nur in Kooperation mit den Schülern; Schüler und Lehrer erarbeiten gemeinsam ein Produkt (Lern- und Sozialisationsergebnis). Schließlich kann das Eintreffen von beabsichtigten Wirkungen und deren Bewertung zu sehr unterschiedlichen Zeitpunkten, anhand unterschiedlicher Bewertungskriterien und insofern mit stark divergierenden Ergebnissen erfolgen.
- *Keine Haftung:* Weil die Kausalitäten zwischen der Einrichtung Schule bzw. der Arbeit der Lehrer und den Effekten dieser Einrichtung bzw. Arbeit nicht eindeutig sind und die Resultate bzw. Produkte der Teilhabe an Schule unter hoher Eigenbeteiligung der Schüler entstehen, können Schulen bzw. Lehrer keine Gewährleistung für ihre Erzeugnisse geben und sind auch für einen evtl. Fehler ihrer Produkte nicht haftbar zu machen. Die didaktische Arbeit des Lehrers ist nicht justiziabel; auf unterrichtliches Handeln bezogene Kunstfehlerprozesse sind in diesem Kontext bislang noch nicht geführt worden. Im privatwirtschaftlichen Sektor ist die Haftungsfrage ein ganz wichtiger Antrieb für Qualitätssicherung.<sup>7</sup>
- *Keine Personalflexibilität:* Das Personal des Schulsystems ist faktisch unkündbar, die Laufbahnen (noch) streng vorgegeben, Zurückstufungen nicht möglich. In sehr großen Teilen ist der Lehrerberuf ein Beruf ohne Karriere. Kompetenz- und Leistungsunterschiede zählen sich nicht aus. Ungenügende Berufsleistung allein kann nicht zum Ausschluß führen. Die relative Unbe-

<sup>7</sup> Es ist bemerkenswert, daß das öffentliche Bildungswesen keine Garantie oder Gewährleistung für seine „Produkte“ gibt – und insofern auf dieser Basis auch nicht verklagt werden kann. Prozesse (über Noten, Versetzungsentscheidungen etc.) beziehen sich immer nur auf die Einhaltung formaler Regeln („Blauer Brief rechtzeitig versandt?“), nicht aber auf die Frage, ob die Unterrichtsleistung vom Lehrer nicht fachgerecht erbracht und deshalb dann der Lernerfolg des Schülers ausgeblieben ist. Zu Kunstfehlern beim Unterrichten vgl. W. MEMMERT (1997). Dies wirft noch einmal ein Licht auf den Sachverhalt, daß Schüler bzw. Eltern nicht die Kunden eines Anbieters sind, die auf Vertragsbasis eine Leistung gegen Geld einkaufen – und bei Problemen auf Wandlung, Minderung oder Haftung klagen können. In den USA wie auch in England ist dies anders. Dort wurde und wird von Eltern immer wieder versucht, Schulen, Schulträger oder Lehrer – in Analogie zu Kunstfehlerprozessen bei Ärzten – zu verklagen, wenn der Lernerfolg eines Schüler ausblieb und/oder pädagogische Probleme nicht fachgerecht behandelt wurden (vgl. für England die beeindruckenden und unglaublichen Fälle bei HARRIS 1999; für die USA WESTBURY 1999). In Deutschland treten solche Streitfälle im Privatschulwesen auf; innerhalb des Bereichs privat finanzierter Weiterbildung, Fernlehrkursen etc. ist das „Unterrichtsrecht“ zuständig (vgl. GILLES/HEINBUCH/GOUNALAKIS 1988).

weglichkeit der Personalsituation engt sowohl die Schuladministration wie auch die einzelnen Lehrerinnen und Lehrer ein.<sup>8</sup>

Halt man sich diese Punkte vor Augen, so wird deutlich, daß mit der Übernahme von Konzepten des Qualitätsmanagements aus dem wirtschaftlichen Sektor in das Schulsystem insgesamt bzw. in die einzelne Schule große kategoriale und reale Probleme verbunden sind (vgl. ausführlicher und detaillierter MAECK 1999, Kap. 6). In vielen Fällen handelt es sich denn auch lediglich um eine analogisierende Adaption, die unter Absehung unverträglicher und direkt widerständiger Elemente Denkweisen, Modelle und Handlungskonzepte aus dem privatwirtschaftlichen Bereich auf den Schulbereich überträgt. Dies führt wie jeder Wechsel der Perspektive, der Denkweise und der Semantik zunächst einmal zu überraschenden und neuen Einsichten. Eine genaue und systematische Prüfung der Frage, ob eigentlich die sachlichen Voraussetzungen für die Übertragung dieser Denkweise gegeben sind, zeigt im vorliegenden Fall eher die Problematik dieser Übertragung, als daß es zur weiteren Ausgestaltung und Forcierung der Anwendung von Qualitätsmanagement auf Schule ermuntert.<sup>9</sup>

Gleichwohl ist in der analytischen Forschungsperspektive wie auch im Blick auf die Gestaltungsnotwendigkeiten von Schule die Bezugnahme auf Bildungsqualität sowie auf Instrumente zur Qualitätsüberprüfung wie auch auf Verfahren zur Qualitätssteigerung dann legitim, wenn man sich der aufgezeigten Grenzen der Übertragbarkeit von privatwirtschaftlich tauglichen Qualitätsmanagementverfahren auf die Einzelschule bzw. auf das öffentliche Schulsystem insgesamt bewußt ist.

## 5. *Schlußbemerkung*

Die Diskussion um Qualität, Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement ist innerhalb des erziehungswissenschaftlichen Diskurses in offensiver Weise anzugehen. Eine ängstliche (oder trotzig) Abwehrhaltung gegenüber Qualitätsdiskussionen ist ebenso unangemessen wie eine bedenkenlose Adaption ökonomischer Modelle. Entscheidend ist eine präzise Analyse und Beachtung der Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen privatwirtschaftlich-ökonomischer Welt und dem Schulsystem. Sowohl internationale Vergleichsuntersuchungen wie auch einrichtungsbezogene externe und vergleichende Evaluationen, Kosten-Nutzen-Analysen etc. sollten zur Kenntnis und im Rahmen ihrer

8 Insofern ist es (noch) äußerst schwierig, Elemente einer differenzierten Personalplanung und v.a. Personalentwicklung in die Lehrerbildung (Erstausbildung und kontinuierliches Weiterlernen im Beruf) sowie in die Struktur (vgl. Laufbahnrecht etc.) und Kultur (vgl. Mentalität) des Lehrerberufs einzubringen. Zum Problem vgl. LANGE (1995); KMK-KOMMISSION (2000); D. SMOLKA (2000).

9 Die wissenssoziologisch interessante Anschlußfrage drängt sich sofort auf: Wie erklärt sich angesichts dieser kategorial und real beträchtlichen Übertragungsprobleme ökonomischen auf pädagogischen Qualitätsdenkens die gleichwohl massive Rezeption – zumindest auf den Ebenen von Bildungs- und Sozialverwaltung? Ist es das blanke Sparinteresse, das es zu verdecken gilt? Ist es die Idee von der Unvermeidlichkeit einer Ökonomisierung aller Lebensbereiche – und will man deshalb ganz vorne dabei sein? Ist es nur eine semantisch-symbolische Drohgebärde, die die Instrumente zeigt – wohl wissend, daß sie nicht greifen? Auf pädagogischer Seite ist hier und da sogar eine gewisse Angstlust im Umgang mit dem Thema festzustellen.

Aussagekraft ernst genommen werden. *Alle* seriösen Informationen über den Zustand, die Binnenprozesse und die Wirkungen von Bildungs- und Sozialeinrichtungen sind für die Erziehungswissenschaft, für die Bildungs- und Sozialpolitik sowie für die betroffenen pädagogischen Berufe von Bedeutung, da sie den Wissensstand über das System und seine Effekte erhöhen. Dies schließt ein, daß solche Informationen in ihrer durchgängig relativen und auf den jeweils erfaßten Ausschnitt begrenzten Bedeutung wahrgenommen und beurteilt werden. Das Bildungswesen insgesamt hat innerhalb des gesamtgesellschaftlichen Prozesses eine sehr viel komplexere Aufgabe und Wirkung, als alle ökonomisch instrumentierten Kosten-Nutzen-Analysen je zu erkennen vermögen. Das bedeutet: Die Instrumente der Qualitätsermittlung und Qualitätssicherung müssen kontinuierlich selbst auf ihre Qualität hin überprüft werden.

Letztlich entscheidend aber ist wie so häufig – der Tag danach. Qualitätsdiskussionen, Qualitätskontrolle und -sicherung werden nicht um ihrer selbst willen durchgeführt. Es handelt sich vielmehr um Instrumente, die man mit einer bestimmten Absicht und zu einem bestimmten Zweck einsetzt. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, welche Konsequenzen „am Tag danach“ aus den gewonnenen Erkenntnissen gezogen werden. Diese Auseinandersetzung über die zukünftige inhaltliche Ausrichtung und Ausgestaltung der Sozial- und Bildungssysteme aber geht über den immanenten Rahmen von Qualitätsmanagement hinaus.

## *Literatur*

- ACKERMANN, H./WISSINGER, J. (Hrsg.): *Schulqualität managen. Von der Verwaltung der Schule zur Entwicklung von Schulqualität*. Neuwied 1998.
- AURIN, K. (Hrsg.): *Gute Schulen – worauf beruht ihre Wirksamkeit?* Bad Heilbrunn 1990.
- BAUMERT, J./KÖLLER, O.: Nationale und Internationale Schulleistungsstudien. Was können sie leisten, wo sind ihre Grenzen? In: *Pädagogik* 50 (1998), S. 12–18.
- BAUMERT, J./LEHMANN, R. u.a.: *TIMSS-Mathematisch-naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich. Deskriptive Befunde*. Opladen 1997.
- BIJU: *Bildungsverläufe und psychosoziale Entwicklung im Jugendalter. 2. Bericht für die Schulen*. Max-Planck-Institut für Bildungsforschung. Berlin 1996.
- BILDUNG UND ERZIEHUNG: Themenheft „Qualität im Bildungswesen“, 49 (1996).
- BILDUNGSKOMMISSION NRW: *Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft*. Neuwied 1995.
- BRÜGELMANN, H. (Hrsg.): *Was leisten unsere Schulen? Zur Qualität und Evaluation von Unterricht*. Seelze 1999.
- BUHREN, C.G./KILLUS, D./MÜLLER, S.: *Wege und Methoden der Selbstevaluation. Ein praktischer Leitfaden für Schulen*. Dortmund 1999.
- BURKART, CHR.: *Wie Selbstevaluation gelingen kann*. In: *Jahrbuch für Lehrerforschung*, Bd. 2. Weinheim 1999, S. 175–190.
- COE, R./FITZ-GIBBON, C.T.: *School Effectiveness Research: Criticisms and Recommendations*. In: *Oxford Review of Education* 24 (1998), S. 421–438.
- CUTTANCE, P.: *Quality Assurance in Education Systems*. In: *Studies in Educational Evaluation* 20 (1994), S. 99–112.
- CUTTANCE, P.: *Monitoring Educational Quality through Performance Indicators for School Practice*. In: *School Effectiveness and School Improvement* 5 (1994), S. 101–126.
- DALIN, P.: *Theorie und Praxis der Schulentwicklung*. Neuwied 1999.
- DE JONG, R./PRINS, J.: *No Silence after the Storm: From Quality Assessment to Quality Improvement*. In: *European Journal of Teacher Education* 18 (1995), S. 37–45.
- FEND, H.: *Gute Schulen – schlechte Schulen. Die einzelne Schule als pädagogische Handlungseinheit*. In: *Die deutsche Schule* 82 (1986), S. 275–293.
- FEND, H.: *Qualität im Bildungswesen. Schulforschung zu Systembedingungen, Schulprofilen und Lehrerleistungen*. Weinheim 1998.



- FREHR, H.-U.: Total-Quality-Management. In: Handbuch Qualitätsmanagement, hrsg. von W. MASING. München 1994, S. 31–48.
- FULLAN, M.: Die Schule als lernendes Unternehmen. Konzepte für eine neue Kultur in der Pädagogik. Stuttgart 1999.
- GILLES, P./HEINBUCH, H./GOUNALAKIS, G.: Handbuch des Unterrichtsrechts. Schulung, Bildung und Freizeitgestaltung durch kommerziellen Direktunterricht und Fernunterricht privater Dienstleistungsunternehmen in Recht und Praxis. München 1988.
- HARRIS, N.: Ausbilder auf der Anklagebank: Vom Aufstieg und Fall der Prozesse wegen Ausbildungsmängeln vor den englischen Gerichten. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens 47 (1999), S. 202–215.
- HARVEY, L./GREEN, D.: Qualität definieren. Fünf unterschiedliche Ansätze. In: A. HELMKE/W. HORNSTEIN/E. TERHART (Hrsg.): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. In: Zeitschrift für Pädagogik, 41. Beiheft (2000), S. 17–39.
- HEID, H.: Qualität. Überlegungen zur Begründung einer pädagogischen Beurteilungskategorie. In: A. HELMKE/W. HORNSTEIN/E. TERHART (Hrsg.): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. Weinheim 2000, S. 41–51.
- HELMKE, A./HORNSTEIN, W./TERHART, E. (Hrsg.): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. In: Zeitschrift für Pädagogik, 41. Beiheft (2000), S. 7–14.
- HOPKINS, D./STERN, D.: Quality Teachers, Quality Schools: International Perspectives and Policy Implications. In: Teachers and Teacher Education 12 (1996), S. 501–517.
- JOHNSTON, J.: Quality Assurance, Schools Self-Management and the Contradictions of Control. In: European Journal of Education 27 (1992), S. 165–175.
- KMK-KOMMISSION: Perspektiven der Lehrerbildung in Deutschland. Abschlußbericht der von der Kultusministerkonferenz eingesetzten Kommission. Im Auftrag der Kommission herausgegeben von E. TERHART. Weinheim 2000.
- KOCH, S.: Wenn Schulforscher von Schulreform träumen. Theorie und Praxis in der „Schulqualitätsforschung“. In: Die deutsche Schule 91 (1999), S. 411–423.
- KÖLLER, O./BAUMERT, J./SCHNABEL, K.: Wege zur Hochschulreife: Offenheit des Systems und Sicherung vergleichbarer Standards. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 2 (1999), S. 385–422.
- KÜHL, ST.: Das Regenmacher-Phänomen. Widersprüche und Aberglaube im Konzept der lernenden Organisation. Frankfurt a.M. 2000.
- LANGE, H.: Schulautonomie und Personalentwicklung für Schulen. In: P. DASCHNER/H.-G. ROLFF/T. STRYCK (Hrsg.): Schulautonomie – Chancen und Grenzen. Weinheim 1995, S. 207–226.
- LANGE, H.: Qualitätssicherung in Schulen. In: Die deutsche Schule 91 (1999), S. 144–159.
- LEHMANN, R.H./PEEK, R./GÄNSFUß, R.: Aspekte der Lernausgangslage von Schülerinnen und Schülern der fünften Klassen an Hamburger Schulen. Bericht über eine Untersuchung im September 1996. Herausgegeben von der Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung. Hamburg 1997.
- LEHMANN, R.H./GÄNSFUß, R./PEEK, R.: Aspekte der Lernausgangslage und der Lernentwicklung von Schülerinnen und Schülern an Hamburger Schulen. Klassenstufe 7. Bericht über eine Untersuchung im September 1998. Herausgegeben von der Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung. Hamburg 1999.
- LEHNER, F./WIDMAIER, U.: Eine Schule für eine moderne Industriegesellschaft. Essen 1992.
- LIEZT, H.: Von der Zweck-Gemeinschaft zur Sinn-Gemeinschaft. In: G. KAMISKE (Hrsg.): Die Hohe Schule des Total Quality Management. Berlin 1994, S. 111–130.
- MAECK, H.: Managementvergleich zwischen öffentlichem Schulwesen und privater Wirtschaft. Konsequenzen für eine schulische Systemrevolution. Neuwied 1999.
- MARTIN, J./RANSON, ST./TALL, G.: Parents as Partners in assuring the Quality of Schools. In: Scottish Educational Review 1 (1997), S. 39–55.
- MEMMERT, W.: Kunstfehler beim Unterrichten. In: B. SCHWARZ/K. PRANGE (Hrsg.): Schlechte Lehrer/innen. Zu einem vernachlässigten Aspekt des Berufslebens. Weinheim 1997, S. 248–274.
- OECD (Hrsg.): Schulen und Qualität. Ein internationaler OECD-Bericht (1989). Frankfurt a.M. 1991.
- PÄDAGOGISCHE FÜHRUNG: Themenheft „Qualitätsmanagement“, 9 (1998).
- POSCH, P.: Qualitätsevaluation und Qualitätsentwicklung im Schulwesen. In: Erziehung und Unterricht 5–6 (1999), S. 326–337.
- POSCH, P./ALTRICHTER, H.: Möglichkeiten und Grenzen der Qualitätsevaluation und Qualitätsentwicklung im Schulwesen. Innsbruck 1997.
- ROLFF, H.-G.: Steuerung, Entwicklung und Qualitätssicherung von Schulen durch Evaluation. In: Landesinstitut für Schule und Weiterbildung (Hrsg.): Evaluation und Schulentwicklung. Bönen 1995, S. 293–310.

- SCHULVERWALTUNG: Themenheft „Evaluation – Befürchtungen und Hoffnungen“, Sonderausgabe (1999).
- SMOLKA, D. (Hrsg.): Motivation und Mitarbeiterführung in der Schule. Empfehlungen für die Schulpraxis. Neuwied 2000.
- SPRECHT, W./THONHAUSER, J. (Hrsg.): Schulqualität. Entwicklungen – Befunde – Perspektiven. Innsbruck 1996.
- STEFFENS, U./BARGEL, T.: Erkundungen zur Qualität von Schule. Neuwied 1993.
- TERHART, E.: Zwischen Aufsicht und Autonomie: Geplanter und ungeplanter Wandel im Bildungsbereich. In: Neue Sammlung 40 (2000), S. 123–140.
- TILLMANN, K.-J.: Deutsche Schulen unter „ferner liefen“. Was leisten (internationale) Leistungsvergleiche? In: Leistung. Jahresheft Schüler '99. Seelze 1999, S. 84–87.
- TIMMERMAN, D.: Qualitätsmanagement an Schulen. In: Wirtschaft und Erziehung 48 (1996), S. 327–333.
- WEIBEL, W.: Qualitätssicherung durch Qualitätsentwicklung in der Schule. In: Pädagogische Führung 8 (1997), S. 58–65.
- WESTBURY, I.: Educational Malpractice and the Professionalization Project around Teaching: A Commentary on the „Jurisdiction“ of Teachers. Unveröff. Manuskript 1999.
- WITHERS, R.: Quality Assessment: two Traditions. A Review Article. In: Quality Assurance in Education 3 (1995), S. 39–46.
- ZEMKE, R.: A Bluffer's Guide to TQM. In: Training 30 (1993), S. 48–55.

### *Abstract*

The autor discusses the background, concepts, and problems of the recent debate on quality within the school system. Which internal and external scientific experiences have led to a concentration on quality and quality maintenance? In what variants is quality made an issue (normative, analytical, empirical, or operative)? In how far may concepts of quality and quality maintenance be transferred from the sector of private industry onto the school system and the individual school? Finally, the author pleads for an offensive approach to the issue of quality, well taking into account the limits of such an approach.

### *Anschrift des Autors*

Prof. Dr. Ewald Terhart, Ruhr-Universität Bochum, Institut für Pädagogik, 44780 Bochum